ECLI:LV:AT:2019:0806.A420261714.10.S
Lieta Nr. A420261714, SKA-664/2019
Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Senāts
SPRIEDUMS
Rīgā 2019.gada 6.augustā

Tiesa šādā sastāvā: senatori Rudīte Vīduša, Veronika Krūmiņa, Valters Poķis

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/ pieteikumu par tehnisko noteikumu izsniegšanu vasaras mājas būvniecībai un mantisko zaudējumu atlīdzināšanu, sakarā ar Vides pārraudzības valsts biroja kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 3.aprīļa spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja /pers. A/ 2011.gada 1.augustā no Salacgrīvas novada pašvaldības nopirka nekustamo īpašumu /Nosaukums A/, Salacgrīvas novada Liepupes pagastā, kadastra apzīmējums /numurs/(turpmāk – nekustamais īpašums), kas sastāv no zemesgabala 0,3284 ha platībā.

Pieteicēja vērsās Valsts vides dienesta Valmieras reģionālajā vides pārvaldē ar iesniegumu par tehnisko noteikumu izsniegšanu vasaras mājas būvniecībai nekustamajā īpašumā. Valsts vides dienesta Valmieras reģionālā vides pārvalde ar 2013.gada 10.oktobra lēmumu Nr. VA13TA0263 tehniskos noteikumus atteica izdot. Pieteicēja šo lēmumu apstrīdēja. Ar Vides pārraudzības valsts biroja 2014.gada 7.marta lēmumu Nr. 4-s apstrīdētais lēmums atstāts negrozīts.

Pieteicēja vērsās tiesā ar pieteikumu par tehnisko noteikumu izsniegšanu vasaras mājas būvniecībai un zaudējumu atlīdzināšanu.

[2] Administratīvā apgabaltiesa, izskatot lietu atkārtoti apelācijas kārtībā sakarā ar pieteicējas apelācijas sūdzību, pieteikumu apmierināja daļā: uzlika pienākumu Valsts vides dienesta Valmieras reģionālajai vides pārvaldei izsniegt pieteicējai tehniskos noteikumus, kā arī uzlika pienākumu daļēji atlīdzināt pieteicējai mantiskos zaudējumus. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[2.1] Aizsargjoslu likuma 36.panta pirmās daļas 2.punkts noteic aprobežojumu, ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem uz katra zemes īpašuma atļauts izvietot vienu viensētu ar palīgēkām atbilstoši vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam. Sadalot zemesgabalu vairākos zemesgabalos, katra zemesgabala platība nedrīkst būt mazāka par trim hektāriem, izņemot gadījumus, kad atdalāmais zemesgabals ir nepieciešams šajā pantā minētās infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvniecībai vai uzturēšanai un tā apbūves nosacījumus paredz vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā.

Minētās Aizsargjoslu likuma normas mērķis ir, reizē ierobežojot zemesgabalu platību un uz katra zemesgabala pieļaujamo būvniecības apjomu, ierobežot būvniecību Baltijas jūras piekrastes aizsargjoslā un tādējādi vides aizsardzības nolūkā ierobežot antropogēno slodzi. Šāda būvniecības ierobežošanas sistēma pastāv kopš 2003.gada 19.jūnija grozījumiem Aizsargjoslu likumā, ar kuriem tika noteikti būvniecības ierobežojumi par trim hektāriem mazākās platībās. Likumdevējs, 2003. gada 19. jūnijā izšķiroties par regulējumu, ar kuru tika noteikti ierobežojumi par trim hektāriem mazākās platībās, par sākuma punktu noteicis likuma spēkā stāšanās brīdi – 2003.gada 23.jūliju. Šis ir atskaites brīdis, no kura tiek vērtēts, vai attiecīgais īpašums ir vai nav jaunizveidots īpašums.

Augstākā tiesa šajā lietā ir norādījusi, ka zemes nekustamais īpašums varēja tikt izveidots jau zemes reformas laikā, sākot ar zemes piešķiršanu lietošanā, kam sekoja zemes īpašuma tiesību atjaunošana vai piešķiršana īpašumā par samaksu, vai arī pašvaldībai un valstij piekrītošās zemes reģistrācija uz attiecīgās pašvaldības vai valsts vārda. Tāpēc nekustamā īpašuma izveidošanas sākumu zemes reformas laikā nevar saistīt tikai ar tā ierakstīšanu zemesgrāmatā, kas ir noslēdzošais posms, īpašniekam nostiprinot iegūtās īpašuma tiesības uz zemi zemesgrāmatā. Jauni patstāvīgi nekustamie īpašumi jau pēc ierakstīšanas zemesgrāmatā tiek veidoti, sadalot vai apvienojot jau reģistrētos nekustamos īpašumus vai to daļas.

[2.2] Liepupes pagasta zemes komisijas 1996.gada 10.septembra lēmumā (ar kuru /pers. B/, /pers. C/ un /pers. D/ lietošanā katram piešķirta atšķirīga zemes platība piemājas saimniecības uzturēšanai Liepupes pagasta /Nosaukums B/ un kopīgi lietošanā arī vēl 0,4 ha zemes koplietošanas pagalma uzturēšanai Liepupes pagasta /Nosaukums B/) ir skaidri norādīts, kāda platība katrai no personām tiek piešķirta lietošanā un kāda platība tiek piešķirta koplietošanā. Šajā lēmumā katram no lietošanā piešķirtajiem zemesgabaliem nav noteikts savs nosaukums, taču netiek apšaubīts, ka vēlāk katram no zemesgabaliem ir piešķirts savs nosaukums, tostarp /pers. B/ lietošanā piešķirtajam zemesgabalam /Nosaukums A/. Minētajā lēmumā nav norādīts, ka /pers. B/ zeme tiek piešķirta papildus jau esošas saimniecības uzturēšanai.

Minētais kopsakarā arī ar lietas materiālos esošajām Salacgrīvas novada domes un Valsts zemes dienesta izziņām par to, ka nekustamais īpašums /Nosaukums A/ ir izveidots, pamatojoties uz Liepupes pagasta zemes komisijas 1996.gada 10.septembra lēmumu, saskaņā ar kuru /pers. B/ piešķirta lietošanā zeme 0,5 ha platībā piemājas saimniecības uzturēšanai, un ka tas ir pastāvējis, pirms īpašuma tiesības reģistrētas zemesgrāmatā, atzīstams, ka pieteicējas nekustamais īpašums ir izveidots pirms 2003.gada 23.jūlija. Savukārt tas nozīmē, ka uz pieteicēju neattiecas Aizsargjoslu likuma 36.panta pirmās daļas 2.punktā noteiktie ierobežojumi.

[2.3] Iestāde apgabaltiesai nosūtītajos papildu paskaidrojumos norāda, ka labvēlīga akta izdošanai nav pamata, jo lietas izskatīšanas laikā jau ir īstenota būvniecības iecere.

Apgabaltiesa piekrīt iestādei, ka šāda rīcība, nesagaidot spēkā stājušos tiesas nolēmumu, nav pieļaujama. Tomēr minētais apstāklis nav pamats, lai liegtu īstenot būvieceri, uz kuru pieteicējai principā ir tiesības. Savukārt tā ir īstenojama (jeb faktiski legalizējama), saņemot tehniskos noteikumus.

Tā kā nav saskatāmi citi ierobežojumi pieteicējas iecerētajai būvniecībai, uz tādiem arī pēc Senāta nolēmuma šajā lietā nav norādījusi iestāde, atbildētājai ir uzliekams pienākums izsniegt tehniskos noteikumus vasaras mājas būvniecībai nekustamajā īpašumā /Nosaukums A/.

[2.4] Tā kā ir apmierināts pamatprasījums par tehnisko noteikumu izdošanu, ir izvērtējams arī prasījums par mantisko zaudējumu, kas radušies sakarā ar juridisko palīdzību šajā lietā, atlīdzināšanu. Šis prasījums ir apmierināms daļā, kas atbilst Ministru kabineta 2011.gada 8.novembra noteikumos Nr. 859 „Noteikumi par privātpersonai atlīdzināmo juridiskās palīdzības izmaksu maksimālo apmēru" noteiktajā apmērā.

[3] Vides pārraudzības valsts birojs par apgabaltiesas spriedumu iesniedzis kasācijas sūdzību un lūdz atcelt spriedumu pilnā apjomā turpmāk minēto apsvērumu dēļ.

[3.1] Aizsargjoslu likuma normas, kas regulē Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslu, jāpiemēro tā, lai pēc iespējas nodrošinātu vides aizsardzību.

Iztulkojot sistēmiski likuma „Par zemes reformu Latvijas Republikas lauku apvidos" 2.panta ceturto daļu un likumā ietverto jēdzienu „piemājas saimniecība" un „personiskā palīgsaimniecība" skaidrojumu, ir secināms, ka piemājas saimniecības zeme ir tāda, kura paredzēja lauksaimnieciskajai izmantošanai, tajā netiek paredzēts veidot jaunas apbūves zemes vienības, izņemot likumā paredzētos gadījumus, kad zeme tiek piešķirta ar nosacījumu uzbūvēt ēkas noteiktā termiņā.

Ar Liepupes pagasta zemes komisijas 1996.gada 10.septembra lēmumu pieteicējai līdz ar citām personām zeme noteiktā platībā tika piešķirta lietošanā kopīpašuma pagalma uzturēšanai (jo uz zemes vienības atradās viņām piederoša ēka), kā arī katrai personai noteikta platība zemes tika piešķirta piemājas saimniecības uzturēšanai. Šāds zemes piešķīrums balstījās nevis vispārīgi uz to, ka personām tiek piešķirta zeme lietošanā un jaunas apbūves veidošanai, bet gan uz to, ka personām ir īpašumā esošas ēkas ar zemi to uzturēšanai, attiecīgu proporcionāli piešķirot zemi piemājas saimniecības (palīgsaimniecības) vajadzībām. Piešķiršanas pamats ir saistīts vienīgi ar kopīpašumā esošo ēku īpašumu. Tātad netika veidots kāds atsevišķs zemes īpašums vai zemes vienība, kurā varētu tikt paredzēta jaunas apbūves veidošana.

Aizsargjoslu likuma 36.panta pirmās daļas 2.punkta tvērumā par faktisko īpašuma veidošanos ir uzskatāms 2008.gads, kad Liepupes pagasta pašvaldība zemes vienību nolēma ierakstīt zemesgrāmatās uz pašvaldības vārda, un 2009.gads, kad pašvaldība izbeidza lietošanas tiesības personai, kurai tā sākotnēji bija nodota lietošanā.

[3.2] Apgabaltiesa, izskatot lietu atkārtoti, nav noskaidrojusi nekādus jaunus apstākļus (lai gan Senāts uz to norādīja), bet izdarīja citus secinājumus no tā paša iepriekš pārbaudītā apstākļu kopuma. Šāda atšķirība nav pamatota, tādēļ ir pārkāpts Administratīvā procesa likuma 107.panta ceturtajā daļā noteiktais objektīvās izmeklēšanas princips, 251.panta piektā daļa, 307.panta ceturtā daļa un Administratīvā procesa likuma 350.panta pirmā daļa.

[3.3] Tiesa ir nepareizi interpretējusi Būvniecības likuma 18.panta piekto daļu, likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu" 1.panta 3.punktu, 13.panta ceturto daļu un Ministru kabineta 2015.gada 27.janvāra noteikumu Nr. 30 „Kārtība, kādā Valsts vides dienests izdod tehniskos noteikumus paredzētajai darbībai 2. un 21.punktu, jo uzdevusi izsniegt tehniskos noteikumus vasaras mājas būvniecībai, lai legalizētu patvaļīgu būvniecību.

Ievērojot Būvniecības likuma 18.panta piekto daļu, tieši būvvalde ir tiesīga pieņemt lēmumu par būvniecības turpināšanu vai iepriekšējā stāvokļa atjaunošanu. Likums būtībā neparedz legalizāciju, un tāda būtu pieļaujama tikai izņēmuma kārtā, ja personas tiesību ierobežojums pretējā gadījumā būtu nesamērīgs. Tomēr attiecīgi apsvērumi ir jāizdara kompetentajai iestādei. Iekams būvvalde nav atbilstoši savai kompetencei lēmusi par atkāpšanos no Būvniecības likuma 18.panta piektās daļas 1.punktā paredzēto tiesisko seku īstenošanas, nav pamata uzlikt Valsts vides dienestam, kas nav kompetents attiecībā uz legalizāciju, izsniegt noteikumus faktiski jau veiktajai darbībai.

Uzliekot pienākumu izsniegt tehniskos noteikumus, tiktu pārkāptas normas, no kurām izriet, ka tehniskie noteikumi, tāpat kā ietekmes uz vidi novērtējums, ir preventīvs (*ex ante*) instruments. Tehniskie noteikumi šādā situācijā vairs nesasniegtu savu mērķi – novērtēt un novērst ietekmi uz vidi. Nav iespējams nedz novērtēt plānoto darbības vietu, jo tā ir izmainīta, nedz izvirzīt atbilstības prasības tā, lai vidi no ietekmes aizsargātu, pirms šī ietekme iestājusies.

[3.4] Vides aizsardzības tehniskie noteikumi nav instruments esošu būvju legalizācijai. Minētais nenozīmē, ka pieteicējai nebūtu iespējams noskaidrot Valsts vides dienesta viedokli (piemēram, atzinumu vai konstatējumu), ja būvvalde, īpaši motivējot, tiešām pieņemtu lēmumu par būvniecības legalizāciju. Tomēr šāds viedoklis, kas varētu saturēt vērtējumu par nepieciešamību nelikumīgo būvi nojaukt vai pārbūvēt, novērst kaitējumu videi, – nav tehniskie noteikumi. Tehnisko noteikumi mērķis nav fiksēt uzbūvētu būvi, bet novērst ietekmes, pirms tās iestājušās. Arī gadījumos, kad būvvaldes pieņēmušas lēmumus par patvaļīgu būvju legalizāciju, tām vienlaikus jārēķinās, ka šāds „būvniecības" process vairs neatbilst Būvniecības likumam un šādā procesā nepieciešams īpašs, no likumīga būvniecības procesa atšķirīgs sadarbības modelis arī ar iesaistītajām institūcijām (tostarp Valsts vides dienestu). Nelikumīgu būvju legalizācijas process atšķiras, un tam ir jāatšķiras no likumīga būvniecības procesa. Īpašais sadarbības modelis, kur Valsts vides dienesta tehnisko noteikumu vietā ir iestādes viedoklis vai atzinums, prasa atbildību arī no pašas būvvaldes. Tas prasa argumentētu un caurskatāmu lēmumu pieņemšanas procesu no būvvaldes visā legalizācijas procesā, ne tikai tās sākumposmā, kad pašvaldība uzdod personai „sakārtot" dokumentus un imitēt būvprojektēšanu, būvniecību un atzinumu saņemšanu par veikto būvdarbu atbilstību pirms būvniecības izvirzītajām prasībām. Minētais izslēdz praksi, ka personai ir samērā vienkārša iespēja panākt prettiesiski uzbūvētas būves vēlāku legalizāciju, jo tas veicina būvniecības procesa formalitāšu ievērošanas degradāciju.

[4] Pieteicēja par kasācijas sūdzību iesniedza paskaidrojumus, kuros kasācijas sūdzību neatzīst. Papildus argumentiem, kas saskan ar apgabaltiesas sprieduma motivāciju, pieteicēja norāda, ka nekustamā īpašuma izveidošanu pierāda arī kadastra nepārtrauktības princips, kas bija noteikts Ministru kabineta 1996.gada 30.aprīļa noteikumu Nr. 158 „Nekustamā īpašuma valsts kadastra noteikumi" 3.6.apakšpunktā. Pieteicēja arī iebilst Vides pārraudzības valsts biroja secinājumam, ka lietošanā piešķirtā zeme nevarēja tikt apbūvēta. Neesot pamata uzskatīt, ka zemes reformas mērķis netiktu sasniegts, ja zeme tiktu apbūvēta, tas izriet arī no zemes reformas pamatnoteikumiem (likuma „Par zemes reformu lauku apvidos" 3.pants). Pieteicēja turklāt norāda, ka tehniskie noteikumi būtu jāizdod nevis atbilstoši šā brīža situācijai, bet brīdim, kad situācija radās, turklāt neesot liegts izvērtēt esošo situāciju dabā un norādīt uz to, kādas prasības attiecībā uz vides aizsardzību izvirzāmas tur esošai ēkai. Tiesa, pieteicējas ieskatā, neuzliek pienākumu iestādei pielāgot vides prasības esošajai situācijai.

Motīvu daļa

[5] Vides pārraudzības valsts biroja kasācijas sūdzībā argumentēts par to, kā pareizi jāinterpretē Aizsargjoslu likuma 36.panta otrās daļas 1.punkts, kas paredz ierobežojumu veidot un apbūvēt zemes īpašumus, kuru platība ir mazāka par 3 hektāriem. Senāts konstatē, ka apgabaltiesas sprieduma vispārīgi šī norma ir interpretēta atbilstoši tam, kā argumentē birojs un kas atbilst arī Senāta judikatūrai.

[6] No kasācijas sūdzības redzams, ka Vides pārraudzības valsts birojs uzskata, ka apgabaltiesa nav novērtējusi visus juridiski nozīmīgos apstākļus, lai noteiktu, vai uz pieteicējas īpašumu attiecināms šajā tiesību normā minētais ierobežojums.

Vides pārraudzības valsts biroja ieskatā, nevar uzskatīt, ka zemes vienība izveidota 1996.gada 10.septembrī ar tās piešķiršanu lietošanā, jo zemes vienība tikusi piešķirta mērķiem, kas nav saistīti ar zemes apbūvi, bet tikai piemājas saimniecības veidošanai pie jau esošas ēkas.

Šis arguments ir būtisks, jo dod pamatu apšaubīt to, vai zemes vienība, jau nododot to lietošanā, tika veidota kā atsevišķs apbūvējams lietošanas un īpašuma objekts. Savukārt tieši šis atsevišķa apbūvējama objekta statuss ir būtisks, lai noteiktu, vai zemes vienību var uzskatīt par izveidotu tādā nozīmē, kas ir būtiska saistībā ar Aizsargjoslu likuma 36.panta pirmās daļas 2.punktā vēlāk noteikto ierobežojumu apbūvēt zemes vienības, kas mazākas par 3 hektāriem.

[7] Pieteicēja paskaidrojumos par kasācijas sūdzību vērš uzmanību uz zemes reformas lauku apvidos vispārīgo mērķi – pārkārtot zemes lietošanas un īpašuma tiesiskās, sociālās un ekonomiskās attiecības laukos, lai veicinātu Latvijas tradicionālā lauku dzīvesveida atjaunošanu, nodrošinātu dabas un citu resursu saimniecisku izmantošanu un aizsardzību, augsnes auglības saglabāšanu un celšanu, kvalitatīvu lauksaimniecības produktu ražošanas palielināšanu, – un pauž uzskatu, ka zemes apbūvēšana nenonāktu ar šo mērķi pretrunā.

Tik vispārīgam skatījumam nevar piekrist. Neapšaubāmi, zemes reformas vispārīgais mērķis ir panākt, lai zeme no padomju laikā pastāvošā valsts īpašuma nonāktu lietošanā un īpašumā privātpersonām, kuras patstāvīgi lemtu par zemes izmantošanu. Tomēr jāņem vērā, ka gan process, kādā zeme varēja nonākt privātpersonu lietošanā un īpašumā, varēja atšķirties, gan arī zemes reformas regulējums ietvēra virkni noteikumu, kuri bija jāievēro katrai konkrētai personai, lai saņemtu zemi lietošanā un īpašumā. No likuma „Par zemes reformu Latvijas Republikas lauku apvidos" (piemēram, likuma 2.panta ceturtajā līdz septītajā daļā minētie zemes reformas mērķi) var secināt, ka zemes reformas mērķis nebija veidot tikai privātus zemes īpašumus ar apbūves tiesībām – bija paredzēta gan zemnieku saimniecību un piemājas saimniecību veidošana atbilstoši teritorijas racionālam plānojumam, gan zemes vienību veidošana dažāda rakstura ēku un būvju uzturēšanai, gan nelauksaimnieciskām vajadzībām. No likuma „Par zemes lietošanu un zemes ieri̇cību" 10.pantā uzskaitītajiem zemes lietošanas mērķiem var secināt, ka zemi varēja iegūt lietošanā dažādiem mērķiem, tika noškirta zemes lietošana lauksaimniecības, mežsaimniecības, ūdenssaimniecības un rūpniecības vajadzībām, neražojošās sfēras objektu un ielu būvniecībai un uzturēšanai, dzīvojamo māju būvniecībai utt.

Tātad, piešķirot zemi lietošanā, šis piešķīrums tika saistīts ar noteiktu mērķi, kas varēja nebūt dzīvojamās mājas vai cita objekta būvniecība pēc lietotāja brīviem ieskatiem. Tas sabalsojas ar teritorijas racionālas plānošanas principiem, kādi ir spēkā arī šobrīd, proti, īpašuma izmantošanu var regulēt un ierobežot atbilstoši plānotajai teritorijas attīstībai.

[8] Likuma „Par zemes reformu Latvijas Republikas lauku apvidos" 2.panta ceturtā daļa kā vienu no zemes reformas uzdevumiem paredz nodrošināt zemnieku saimniecību un piemājas saimniecību veidošanos atbilstoši teritorijas racionālam plānojumam. Zemsvītras piezīmē tiek skaidrots, ka par piemājas saimniecībām uzskatāmas lauku saimniecības, kuru zemes lietotāja (īpašnieka) īpašumā ir dzīvojamā māja vai amatnieka darbam nepieciešamās būves, un šīm saimniecībām ir palīgsaimniecības raksturs. Šī definīcija attiecināma arī uz jaunizveidojamām piemājas saimniecībām, kurās minēto būvju vēl nav, bet kurām jābūt uzbūvētām zemes piešķiršanas dokumentā noteiktajā termiņā.

Savukārt personiskās palīgsaimniecības, kā redzams no zemsvītras piezīmes 7.panta otrajai daļai, ir lauku saimniecības (ieskaitot arī sakņu dārzus un dienesta zemi), kuras termiņlietošanā uz nomas līguma pamata piešķir pašvaldības vai arī citas juridiskās personas no savas zemes Latvijas Republikas iedzīvotājiem, kas dzīvo valsts vai kooperatīvu dzīvokļos, kā arī personiskajos dzīvokļos vai mājās, ja viņu pastāvīgajā lietošanā nav lauksaimniecībā izmantojamas zemes vai tās ir nepietiekami un vismaz viena darba spējīgā ģimenes locekļa pamatdarbs ir ārpus palīgsaimniecības.

Kā redzams no piemājas saimniecības definīcijas, zemes lietošana šajā gadījumā tika saistīta ar to, ka tā kalpo kā palīgsaimniecība tiem zemes lietotājiem, kuru īpašumā jau ir (vai noteiktā laikā tiks uzbūvēta) dzīvojamā māja vai amatnieka darbam paredzēta būve. Proti, kopā ar dzīvojamo māju vai amatnieka darbam paredzētajām būvēm tā veido vienu lauku saimniecību.

Tātad piemājas saimniecībai paredzētas zemes vienības izveide likumā jebkurā gadījumā tika saistīta ar konkrētām būvēm, kuras dabā jau pastāvēja vai bija noteiktā laikā jāuzbūvē, bet nevarēja pastāvēt piemājas saimniecības zeme ar pilnīgi autonomu raksturu lietošanai pēc lietotāja brīviem ieskatiem.

Noskaidrojot, no kura brīža zemes vienību varēja uzskatīt par patstāvīgu nākotnē veidojamu zemes īpašumu ar patstāvīgas apbūves iespēju, kas ir būtiski Aizsargjoslu likuma 36.panta pirmās daļas 2.punkta piemērošanai, būtu jānoskaidro, ar kuru esošu vai nākotnē būvējamu būvi (būvēm) šo piemājas saimniecību bija paredzēts saistīt.

[9] Ņemot vērā, ka izskatāmajā gadījumā vairākas personas saņēma koplietošanā vienu zemes vienību, uz kuras atradās to īpašumā esoša māja, savukārt papildus katrai tika piešķirta arī zeme piemājas saimniecības veidošanai, var pieņemt, ka zemes lietošana bija pieļaujama tikai kā esošās dzīvojamās mājas piemājas zeme. Tas varētu izslēgt atsevišķā lietošanā nodoto zemes vienību patstāvīgo raksturu. Citiem vārdiem, piešķirot zemi lietošanā, autonomas apbūves iespēju uz zemes, iespējams, ierobežoja apstāklis, ka šāda zemes vienība tika veidota vienīgi kā piemājas saimniecība pie jau esošās ēkas.

Tas savukārt liek apšaubīt, vai patiešām zemes vienība kā atsevišķa apbūvējama zemes vienība tika izveidota laikā, kamēr turpinājās lietošana ar šādu mērķi – piemājas saimniecībai.

[10] Tā kā apgabaltiesas spriedumā nav vērtēts, kādas tiesiskās sekas ir Liepupes pagasta zemes komisijas 1996.gada 10.septembra lēmumā noteiktajam zemes lietošanas mērķim, piešķirot 0,5 hektārus zemes lietošanā /pers. B/, spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma jaunai izskatīšanai.

Jāatzīmē, ka līdzīga argumentācija, lai arī kodolīgāk, bija ietverta Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 27.maija spriedumā šajā lietā. Lai gan minētais spriedums tika atcelts, no Senāta 2017.gada 19.decembra sprieduma var secināt, ka apgabaltiesas sprieduma atcelšana (ievērojot kasācijas sūdzības argumentus) notika sakarā ar citu īpašuma veidošanās aspektu, proti, vērtējot, no kura brīža zemes vienība varētu būt indentificējama kā atsevišķs objekts vispār, ne tika daudz kā atsevišķa apbūvējama zemes vienība. Senāta spriedumā vērsta uzmanība arī uz to, ka Liepupes pagasta zemes komisijas 1996.gada 10.septembra lēmumā nav norādīts, ka zeme tiek piešķirta lietošanā papildus jau esošas saimniecības uzturēšanai. Tomēr neizvērtēts palicis, kādas tiesiskās sekas rada apstāklis, ka zeme tika piešķirta piemājas saimniecības uzturēšanai. No minētā secināms, ka apgabaltiesai nav ierobežojumu noskaidrot apstākļus par šā lietošanas mērķa saistību ar konkrētiem apstākļiem un pēc būtības novērtēt, kad tika izveidota zemes vienība (vēlāk īpašums) kā atsevišķa zemes vienība apbūvei.

[11] Vides pārraudzības valsts birojs kasācijas sūdzībā argumentē, ka likumam neatbilstu tehnisko noteikumu izdošana apstākļos, kad pieteicēja tiesas procesa laikā patvaļīgi jau ir būvi uzbūvējusi. Šim argumentam ir būtiska nozīme, un apgabaltiesas vērtējumam par šo apstākli, norādot uz pieteicējas vispārīgām tiesībām īstenot būvniecības ieceri, Senāts nevar piekrist.

[12] Būvniecības likuma 18.panta pirmajā daļā noteikts, ka būvdarbu kontroli atbilstoši šajā likumā noteiktajai kompetencei veic būvvaldes (vai

institūcijas, kura pilda būvvaldes funkcijas). Pārējās 18.panta daļās citstarp ir paredzēta un sīkāk regulēta būvvaldes kompetence patvaļīgas būvniecības konstatēšanā un seku novēršanā. Tātad, kā pamatoti norādīts kasācijas sūdzībā, jautājums par patvaļīgas būvniecības konstatēšanu un sekām ir pašvaldības būvvaldes kompetencē. Pirms nav pieņemts lēmums, nav pamata apspriest jautājumu par to, vai patvaļīgi uzbūvēta būve varētu turpināt eksistēt un tikt „legalizēta".

[13] Atbilstoši Būvniecības likuma 18.panta piektajai daļai (*šobrīd spēkā esošajā redakcijā*), ja būvinspektors saskaņā ar šā panta ceturtās daļas 1.punktu konstatē patvaļīgu būvniecību, viņš aptur būvdarbus un sagatavo atzinumu, bet iestāde pieņem vienu no šādiem lēmumiem:

1) par iepriekšējā stāvokļa atjaunošanu, ja konkrētā objekta būvniecību attiecīgajā teritorijā nepieļauj normatīvie akti vai būvdarbi uzsākti pirms atzīmes izdarīšanas par projektēšanas nosacījumu izpildi – neatkarīgi no apstākļiem, kādēļ attiecīgā darbība nav tikusi veikta;

2) par atļauju veikt būvniecību pēc būvniecību regulējošu normatīvo aktu prasību izpildes, bet gadījumos, kad patvaļīgas būvniecības rezultātā nodarīts kaitējums videi, – arī pēc tā novēršanas vides un dabas aizsardzību regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Ja lēmums par atļauju veikt būvniecību būvvaldes noteiktajā termiņā netiek izpildīts, būvvalde var lemt par iepriekšējā stāvokļa atjaunošanu.

Tātad būvdarbu uzsākšana pirms atzīmes izdarīšanas par projektēšanas nosacījumu izpildi (pēc kā var spriest, ka atbilstoši Būvniecības likuma 17.panta pirmajai daļai runa ir par būvēm, kam ir vajadzīga būvatļauja un projektēšana) ir pamats būvvaldei lemt par iepriekšējā stāvokļa atjaunošanu (sal. *Senāta 2016.gada 31.marta lēmuma lietā Nr. SKA-155/2016 (A420580811) 12., 13.punkts*). Tieši šādas sekas patvaļīgas būvniecības gadījumā ir paredzējis likumdevējs, un šīs normas piemērošana būtu nepieļaujama tikai tad, ja tā kādos konkrētos apstākļos nonāktu pretrunā ar samērīguma principu. Turklāt, kā jau minēts, tikai pašvaldības būvvalde ir kompetenta izlemt jautājumu par patvaļīgās būvniecības tālāko likteni.

[14] Būves uzbūvēšana pati par sevi jau ir ietekmējusi vidi. Tāpat vidi ietekmētu arī būves nojaukšana. Šādos apstākļos strīds par to, vai un kādi tehniskie noteikumi būtu jāizdod būvniecībai iepriekš neapbūvētā vietā, lielā mērā ir kļuvis hipotētisks. Šīs lietas ietvaros, iekams nav izvērtēta patvaļīga būvniecība, principā var izvērtēt vienīgi jautājumu, kas Vides pārraudzības valsts biroja 2014.gada 7.marta atteikuma izdošanas brīdī bija atteikuma pamatā un arī nākotnē var izšķirt pieteicējas tiesības vispār būvēt būves viņai piederošajā zemesgabalā. Savukārt jautājums par tehniskajiem noteikumiem jaunas būves būvniecībai nav galīgi izlemjams, kamēr paredzētās būvniecības vietā atrodas patvaļīgi uzbūvēta būve un kamēr nav novērtēta tās turpmāka atrašanās šajā vietā.

Kā pamatoti norāda Vides pārraudzības valsts birojs attiecībā uz likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu" mērķi, Valsts vides dienesta veiktā izvērtējuma mērķis ir novērtēt, kāda varētu būt paredzētās darbības ietekme uz vidi un ietekmes samazināšanas iespējas, kā arī – pirms šīs darbības veikšanas – norādīt, kādas prasības attiecīgi jāievēro. Tas redzams gan no likuma 1.panta 2. un 3.punktā norādītajiem ietekmes uz vidi novērtējuma un ietekmes sākotnējā izvērtējuma mērķiem, gan arī no attiecīgā procesa regulējuma (piemēram, 13.pants paredz tehnisko noteikumu izdošanu, ja ir nolemts nepiemērot ietekmes uz vidi novērtējumu). Arī no Būvniecības likuma 14.panta ir skaidrs, ka tehniskie noteikumi tiek izsniegti pirms būvniecības ieceres īstenošanas, tātad tie ir vērsti uz to, lai tiktu pareizi izstrādāts būvprojekts un veikti būvdarbi.

Neapšaubāmi, Valsts vides dienests paredzēto darbību izvērtē, ņemot vērā visu nepieciešamo un pieejamo informāciju par paredzētās darbības ietekmi uz vidi konkrētos apstākļos (sk. likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu" 1.panta 2. un 3.punktā minētos procedūru mērķus, Ministru kabineta 2015.gada 27.janvāra noteikumu Nr. 30 „Kārtība, kādā Valsts vides dienests izdod tehniskos noteikumus paredzētajai darbībai" (turpmāk – noteikumi Nr. 30)), t.i., novērtējot paredzētās darbības ietekmi attiecīgajā vietā.

Ievērojot minēto, tehnisko noteikumu izsniegšana jaunas būves būvniecībai varētu notikt, tikai izvērtējot apstākļus, kādos šo būvi iecerēts būvēt, turklāt pirms šīs būves būvniecības. Konkrētajā gadījumā par to nav pamata lemt, iekams nav izlemts jautājums par patvaļīgas būves turpmāko likteni, jo tā šobrīd pati par sevi ir izmainījusi vidi attiecīgajā vietā. Pretēji apgabaltiesai Senāts nesaskata iespēju uzdot iestādei izdot tehniskos noteikumus hipotētiskai jaunai būvniecībai, kas šobrīd nemaz nav iespējama.

[16] Vides pārraudzības valsts birojs kasācijas sūdzībā ir ietvēris apsvērumus, kādai būtu jābūt Valsts vides dienesta iespējamai iesaistei esošās situācijas risināšanā (*sk. šā sprieduma 3.4.punktu*). Senāts pilnībā pievienojas šiem biroja apsvērumiem un piekrīt, ka esošajā situācijā Valsts vides dienesta saprātīga un racionāla iesaiste būtu nepieciešama, gan novērtējot iespējamību vispār saglabāt esošo būvi, ja pašvaldības būvvalde šādu risinājumu sāktu apsvērt, gan paredzot noteikumus tās nojaukšanai vidi mazāk ietekmējošā veidā, ja tāds lēmums tiktu pieņemts. Proti, ir jārespektē Būvniecības likums, likums „Par ietekmes uz vidi novērtējumu" un uz tā pamata izdotie noteikumi Nr. 30, lai ļautu pildīt Valsts vides dienestam tā funkciju gan attiecībā uz jau patvaļīgi uzbūvētas būves ietekmi uz vidi (*post factum*), gan attiecībā uz turpmākām darbībām attiecīgajā vietā, rēķinoties tieši ar izveidojušos situāciju.

Līdz ar to apgabaltiesa ir pieļāvusi kļūdu, nepiešķirot nozīmi patvaļīgās būvniecības faktam, kas ir būtisks, lemjot par pienākumu Valsts vides dienestam izsniegt tehniskos noteikumus jaunai būvniecībai.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.[1]panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Senāts

nosprieda

atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 3.aprīļa spriedumu un nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai;
atmaksāt Vides pārraudzības valsts birojam drošības naudu 70 *euro*.
Spriedums nav pārsūdzams.

R. Vīduša V. Krūmiņa V. Poķis